

Luigi Melica, *Sport e “diritti” in Italia e nel mondo*, Bologna University Press, Bologna, 2022

Inserito all'interno della collana “Quaderni di Diritto delle attività motorie e sportive” diretta da Carlo Bottari, il volume di Luigi Melica si prefigge l'arduo compito di analizzare uno degli aspetti al contempo più delicati e complessi in materia di diritto sportivo: il rapporto tra ordinamento giuridico nazionale – nello specifico quello italiano – e l'intero ordinamento sportivo; ovvero, volendo utilizzare le parole dell'autore, tra *governance* politica e *governance* sportiva.

Sin dalla parte introduttiva, infatti, si sottolinea come la contrapposizione tra l'autonomia dell'ordinamento sportivo, unita al ragguardevole impatto sociale dallo stesso raggiunto, da un lato, e le prerogative puramente statali, dall'altro, non abbia fatto altro che creare delle vere e proprie frizioni tra i due “mondi”. Questi, pur basandosi entrambi su testi di matrice costituzionale – vista l'attenzione alla promozione della dimensione valoriale dei diritti fondamentali –, si fronteggiano costantemente in una contesa di confine legata all'individuazione della piena indipendenza sportiva e degli spazi nei quali a subentrare reclamando la sua efficacia è, invece, il diritto statale.

Ed invero, a seguito di una doverosa introduzione sull'Olimpismo e la Carta Olimpica (capitolo I), la concentrazione dell'autore si focalizza su quegli aspetti che, lungi dall'essere una prerogativa esclusiva del CIO, trovano spazio in ambito di diritto internazionale pattizio (capitolo II), oltre che costituzionale (pp. 36-43, p. 45 e capitolo III).

Rispetto al primo ambito oggetto di analisi (pp. 25-46), centrale importanza viene data al Consiglio d'Europa, il quale approvò alcune delle convenzioni di maggior rilievo in materia, come la Convenzione contro il doping del 1989 e la Convenzione contro la manipolazione delle competizioni sportive del 2014. Alla stessa Organizzazione si deve l'istituzione, nell'ambito dell'Accordo Parziale allargato sullo Sport (EPAS), di una piattaforma di cooperazione intergovernativa tra le autorità pubbliche degli Stati membri, pensata per favorire il dialogo tra gli enti pubblici, le Federazioni sportive e le ONG. Ma, più di ogni altra cosa, al Consiglio si deve riconoscere il merito dell'approvazione della Carta europea dello Sport, ritenuta dallo stesso autore un punto di riferimento fondamentale per gli Stati. Al suo interno si trovano infatti alcuni concetti divenuti oramai dei capisaldi in materia. Ad esempio, per la prima volta lo sport viene visto come un diritto della persona, strumentale ad altri diritti fondamentali, tra cui: il diritto alla salute, allo sviluppo della propria personalità, all'identità culturale e all'autodeterminazione. Altrettanto rilievo va poi riconosciuto all'articolo 3 della Carta, secondo il quale il ruolo dei poteri pubblici debba essere complementare all'azione dei poteri sportivi, visto il ruolo educativo che riveste lo sport (art. 5 Carta) e le ingenti risorse necessarie affinché *tutti* possano praticare attività fisica (art. 12 Carta).

Oltre al ruolo del Consiglio d'Europa, Melica riserva un ruolo parimenti centrale all'ONU, che, attraverso l'UNESCO, elaborò la Carta Internazionale per l'Educazione Fisica, l'Attività Fisica e lo Sport, importante in quanto, oltre a sancire che la pratica dell'educazione fisica, dell'attività fisica e dello sport è un diritto fondamentale per tutti (art. 1), elabora quella che l'autore definisce una «*visione strategica*» che coinvolge tutte le parti interessate – sia pubbliche che private – al fine di sviluppare e sostenere l'educazione fisica, e di promuovere adeguati investimenti pubblici. Questo, ribadisce sapientemente Melica, fa del diritto allo sport, oltre che un diritto strumentale ad altri, un diritto «a prestazione», in quanto il suo effettivo esercizio da parte di *tutti* è strettamente legato all'intervento dello Stato. Non può sottacersi che uno spazio, seppur ridotto, della trattazione è stato altresì riservato all'ambito regionale, con specifico riferimento al Trattato Europeo, al TFUE e al Libro Bianco sullo sport; testo quest'ultimo menzionato per la ripartizione della gestione dello sport tra enti di categoria e Stati in esso delineata (p. 44).

Da apprezzare è la scelta dell'autore di affrontare una breve comparazione tra varie Costituzioni, prima di scendere nel dettaglio della situazione italiana. Nella visione d'insieme, questo risulta un passaggio logico necessario, quanto arguto, perché conduce gradualmente il lettore da una dimensione internazionale e sovranazionale ad una allo stesso “più vicina”, e che incarna, tra l'altro, il fulcro dell'intero lavoro di ricerca. A tal fine, Melica classifica le Costituzioni analizzate in quattro tipologie differenti (p. 37): i Testi che offrono una tutela onnicomprensiva; quelli che, benché poco articolati sul punto, riconoscono il diritto di fare sport; le Costituzioni che valorizzano lo sport come un fattore di integrazione e coesione sociale; ed infine, quelle che menzionano lo sport nella ripartizione delle materie tra Stato ed Enti territoriali.

La Carta Costituzionale italiana viene collocata in quest'ultimo gruppo proprio perché in essa non si fa alcuna diretta menzione dello sport, eccezion fatta per la competenza concorrente in materia sancita all'articolo 117, co. 3, Cost. (pp. 49, 56). Tale scelta venne favorita per evitare un penetrante controllo politico che durante il regime fascista aveva invece avvolto il CONI. Ciò non vuol dire, però, che nessun'altra disposizione costituzionale possa trovare, seppur in via “collaterale”, applicazione in materia. Diverse sono difatti le tutele e i diritti coinvolti, come spiega Melica citando importanti sentenze della Corte Costituzionale a supporto (pp. 62-68).

Addentrandosi nei meandri della normativa italiana, l'autore descrive poi le importanti modifiche apportate all'ordinamento sportivo tramite la Legge delega n. 86 dell'8 agosto 2019. Novella questa che, come viene specificato all'interno del quarto capitolo, ha provocato forti rimostranze da parte del CIO. A trovare specifica rilevanza, secondo il tenore letterale che lo stesso organo di vertice dell'ordinamento sportivo inviava al Governo italiano, erano i principi 5 e 7, unitamente alla regola 27 della Carta Olimpica e, più in generale, il rispetto dell'autonomia del CONI da parte dello Stato, special modo in materia di *governance* dello sport. A questa posizione, però, si contrappone quella assunta dall'autore, secondo il quale limiti all'autonomia “sportiva” debbano sorgere ogni qualvolta una situazione giuridico soggettiva che presenti dei punti di connessione con l'ordinamento sportivo sia altresì “rilevante” per l'ordinamento giuridico della Repubblica. Se da una parte risulta comprensibile la richiesta avanzata dal CIO agli Stati di collaborare con i rispettivi NOC prima di adottare delle riforme in materia, dall'altra Melica evidenzia come il compito di garantire lo sport a *tutti* sia una prerogativa rientrante

tra le funzioni, e le responsabilità, prettamente statali. Per tale ragione, ad esempio, la forma di coordinamento in ambito ai finanziamenti pubblici erogati in favore delle Federazioni Sportive, *et similia*, seguendo gli indirizzi del CONI – come prevista dall'articolo 1, lett. d) della legge delega del 2019 –, a parere dell'autore, va intesa come «un corretto equilibrio tra il dovere dello Stato di promuovere lo sport per tutti e lo specifico contributo offerto dal CONI a tale attività»; nulla di più può essere chiesto allo Stato italiano (p. 83). Ma lo stesso discorso vale per la tutela giurisdizionale "ordinaria" da preservare in favore degli atleti (p. 82), al pari del limite dei mandati multipli per le cariche apicali, come già sancito dalla Corte di Cassazione per alcuni ordini professionali (pp. 90-91).

In ultima analisi, l'autore mette a confronto le due tipologie di *governance*, sottolineando che, se all'autonomia concessa a quella sportiva vengono spesso posti dei "limiti espressi" per le questioni rilevanti, oltre che delle "contaminazioni" di matrice pattizia ed europea, è altrettanto innegabile come spesso nel corso del tempo le decisioni dei vertici sportivi abbiano assunto – forse per necessità – forme dai contorni "politici", nonostante la neutralità sancita dalla Carta olimpica.

Concludendo, nel suo complesso il lavoro si rende apprezzabile, oltre che per la scorrevolezza e la chiarezza del linguaggio, per la lucida disamina del complicato rapporto tra il CIO e le autorità italiane, posta in essere, tra le altre cose, da un esperto costituzionalista quale è l'autore. Non stupisce infatti che lo stesso, proprio attraverso il perno delle diverse garanzie riconosciute ai diritti fondamentali, non si esime dal criticare il comportamento dei vertici del movimento olimpico, spesso caratterizzato dal tono, per così dire, "autarchico" e "monopolista".

*Francesco Viggiani*